

**DICTAMEN 1/2023 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS EMPRESAS
DE INTERMEDIACIÓN TURÍSTICA QUE ORGANICEN O COMERCIALICEN VIAJES
COMBINADOS Y LAS EMPRESAS QUE FACILITEN SERVICIOS DE VIAJE
VINCULADOS EN ANDALUCÍA**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 13 de enero de 2023

Índice

I. Antecedentes

II. Contenido

III. Observaciones generales

IV. Observaciones al articulado

V. Conclusiones



Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	13/01/2023
	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA 1/17



RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==



I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 13 de diciembre de 2022, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de intermediación turística que organicen o comercialicen viajes combinados y las empresas que faciliten servicios de viaje vinculados en Andalucía.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, la solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales II, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	2/17
 RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==				



II. Contenido

El proyecto de decreto que se somete a dictamen tiene como finalidad, según se declara en su parte expositiva, establecer un marco normativo de actuación en el sector de las agencias de viajes en Andalucía en materia de viajes combinados y, por primera vez, en el de servicios de viaje vinculados, con arreglo a los cambios introducidos en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, por el Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de turismo, incluyendo la ordenación del sector turístico y la regulación y clasificación de las empresas y establecimientos turísticos, atribuida en el artículo 71 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, después de que el artículo 37.1.14º incluya, entre los principios rectores de las políticas públicas de la Comunidad Autónoma, el fomento del sector turístico, como elemento económico estratégico de Andalucía.

Con base en las competencias señaladas, se aprobó el Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes y centrales de reservas, antecedente normativo regulador de la materia objeto del proyecto de decreto dictaminado y, con posterioridad, la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía. El paso del tiempo y los cambios sociales y económicos, con la aparición de nuevas formas de negocio, han hecho necesaria la adaptación de las normas jurídicas a las nuevas circunstancias, además de que no son pocas las modificaciones normativas producidas, tanto a nivel estatal como autonómico, como consecuencia de la transposición de directivas europeas.

La ley autonómica ha sufrido modificaciones como consecuencia de la transposición del derecho de la Unión Europea al ordenamiento español. Concretamente, mediante el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, se modificó el artículo 28.1.b) de la citada ley, para incluir entre los servicios turísticos de intermediación, los servicios de viaje vinculados, entendiéndose como aquella modalidad de servicios en la que una persona empresaria ayuda a una persona viajera a celebrar contratos distintos con cada una de las entidades prestadoras individuales de servicios de viaje, ya sea de forma presencial u *on line*, mediante procesos de reserva conectados.

Constituye el objeto de la norma, pues, la regulación de este tipo de servicios de viaje, estableciendo la diferenciación entre agencia de viaje y empresa de viajes vinculados, las obligaciones de ambos tipos de empresas según su consideración y las nuevas condiciones que se deben tener en cuenta en relación con el requisito de constituir una garantía para responder en caso de insolvencia. Además, y solo para las agencias de viaje, para responder también del cumplimiento de las obligaciones contractuales derivadas de

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	3/17
 RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==				



la prestación de sus servicios y un seguro de responsabilidad civil frente a los posibles daños derivados de su actividad.

Asimismo, se ha considerado oportuno aprovechar este nuevo decreto para llevar a cabo modificaciones en otros que regulan también materias propias del turismo, lo que se hace mediante sendas disposiciones finales; una, por la que se modifica el Decreto 143/2014, de 21 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía y, otra, por la que se modifica el Decreto 8/2015, de 20 de enero, regulador de guías de turismo de Andalucía. Además, se procede a la derogación del Decreto 301/2022, de 17 de diciembre, dado que su contenido pasará a ser regulado por este nuevo decreto.

El proyecto de decreto se estructura en una parte expositiva y una dispositiva con veintidós artículos, agrupados en cuatro capítulos, además de una disposición transitoria, una derogatoria y cuatro finales. Su contenido es el siguiente:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES (artículos 1 al 6)

Se definen en este capítulo aspectos básicos como qué se puede considerar agencia de viajes y qué empresa de viajes vinculados, así como las definiciones propias de la materia; el ámbito de aplicación; los derechos y obligaciones de las personas viajeras y las obligaciones de las empresas del sector; la posibilidad y los requisitos de actuación de empresas de fuera de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y las obligaciones para el inicio, la modificación y el cese de la actividad.

CAPÍTULO II. AGENCIAS DE VIAJES (artículos 7 al 14)

En los ocho artículos del capítulo, se regulan distintos aspectos relativos a este tipo de empresas para adecuarlas a las nuevas circunstancias del sector, entre los que se incluyen su clasificación en grupos y modalidades o la posibilidad de ejercer la actividad mediante el régimen de franquicia. Además, se regula la obligación de constituir una garantía para responder del cumplimiento de las obligaciones contractuales derivadas de la prestación del servicio de viaje combinado y, especialmente, en caso de insolvencia, del reembolso efectivo de todos los pagos realizados por las personas viajeras. Por otro lado, las agencias de viaje deberán contratar y mantener un seguro de responsabilidad civil que cubra todo tipo de daños o siniestros: daños corporales, daños materiales y los perjuicios económicos causados.

CAPÍTULO III. EMPRESAS DE VIAJES VINCULADOS (artículos 15 al 20)

Este capítulo se encarga de la regulación de las empresas que se dediquen a ofrecer servicios de viaje vinculados, especificando, entre otras cuestiones, su clasificación, la obligación de constituir y mantener una garantía para responder en caso de insolvencia, así como las posibles fórmulas de esta garantía.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	4/17
 RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==				



CAPÍTULO IV. INSPECCIÓN Y RÉGIMEN SANCIONADOR (artículo 21)

Las funciones de comprobación y control del cumplimiento de lo establecido en el decreto serán ejercidas por los servicios de inspección de la consejería competente en materia de turismo, de acuerdo con la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, y el Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Agencias de viajes *on line* y puntos de venta.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación del Decreto 143/2014, de 21 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía.

Segunda. Modificación del Decreto 8/2015, de 20 de enero, regulador de guías de turismo de Andalucía.

Tercera. Habilitación normativa

Cuarta. Entrada en vigor.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	13/01/2023
	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	5/17
 RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==				



III. Observaciones generales

Este Consejo entiende, en términos generales, que la voluntad reguladora de esta materia en el seno de nuestra Comunidad es positiva, pues se ofrece una ordenación adaptada al contexto de la normativa europea al régimen de actuación de las empresas de intermediación turística que organicen o comercialicen viajes combinados, tanto de manera presencial como en forma *on line*, así como, por primera vez en nuestro ordenamiento autonómico, de las empresas de intermediación turística que faciliten servicios de viajes vinculados. Esto es, en terminología tradicional, a las agencias de viajes, en el primer caso y, a las empresas que faciliten servicios de viajes vinculados, en el segundo caso, reguladas en el artículo 151.1 e) del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

La norma objeto de dictamen viene a dar respuesta a la necesidad de adaptación de la normativa autonómica, fruto de las competencias exclusivas en materia de turismo (con las limitaciones en materia de legislación de derecho privado, competencia exclusiva del Estado), a los cambios introducidos en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, por el Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados. Debe tenerse presente, a estos efectos, que esta misma norma, en su disposición final tercera, permite al Gobierno central dictar normativa de desarrollo y, en la disposición final cuarta, obliga a las Comunidades Autónomas a adaptar su normativa a lo previsto en el título III del Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre.

Por tanto, la aprobación de la norma resulta oportuna y necesaria; además, afecta a un sector de tanta transcendencia en Andalucía como es el turismo, reforzando la protección de las personas consumidoras y usuarias ante las empresas de intermediación turística que operan en nuestra Comunidad. En opinión del Consejo, era necesario extender los requisitos de protección en caso de insolvencia o necesidad de repatriación, cuando se adquieren este tipo de servicios de viaje vinculados, que son cada vez más demandados debido sobre todo a la contratación *on line* mediante procesos de reserva conectados.

La única objeción, en este sentido, es el retraso en acometer la necesaria adaptación. Debe advertirse, al respecto, que el antecedente normativo de las agencias de viaje como servicio turístico es el Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes, modificado a lo largo de estos años por una sucesión de normas con motivo de distintas directivas europeas y legislación interna. Norma que no resultaba, actualmente, adecuada al contexto de las nuevas formas de prestación de estos servicios y a las necesidades de protección de las personas consumidoras y usuarias.

Precisamente, el Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, cuando modifica el texto de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==	PÁGINA	6/17


RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==



complementarias, sustituye el concepto de consumidor, por el de viajero, cuando se refiere al sujeto protegido, esto es, que se contextualiza la norma al marco concreto de los servicios de viaje. Se amplía, al tiempo, el concepto de viaje combinado, dando cabida a muchos productos de viaje que se encontraban en una indefinición jurídica o no estaban claramente cubiertos por la regulación anterior. De igual forma, se introduce el concepto de “servicios de viaje vinculados”, diferenciado de la categoría de viaje combinado. Con arreglo a la nueva regulación, tanto en el caso de los viajes combinados como en el de los servicios de viaje vinculados, se exige la combinación de determinados servicios de viaje para que se puedan configurar como tales. Así, los servicios de viaje que formen parte integrante de otros, como, por ejemplo, el transporte de equipaje realizado como parte del transporte de viajeros o los traslados entre un hotel y un aeropuerto o estación de ferrocarril, no deben considerarse servicios de viaje en sí mismos. Solo la combinación de diferentes tipos de servicios de viaje, como el alojamiento, el transporte de pasajeros en autobús, tren, barco o avión, así como el alquiler de vehículos de motor o de determinadas motocicletas, debe ser tenida en cuenta a efectos de determinar si se trata de un viaje combinado o de unos servicios de viaje vinculados.

Por otra parte, el Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, amplía los derechos de las personas viajeras y refuerza su protección en la contratación de estos servicios y/o productos. Se refuerza la información que hay que suministrar al viajero antes de cerrar el contrato, sobre todo en lo referente a la contratación en línea. En general, la información que hay que suministrar al viajero pasa a ser vinculante como parte integrante del contrato. Y, entre otras novedades, se destaca la obligación que se establece para los organizadores y minoristas, que tendrán que constituir una garantía para responder, con carácter general, del incumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios y, especialmente, para llevar a cabo el reembolso de los pagos anticipados y la repatriación de los viajeros, en caso de que se produzca su insolvencia, correspondiendo a las autoridades competentes de las comunidades autónomas concretar la forma que ha de revestir esta garantía. Hacemos notar que los minoristas también responden de la insolvencia y de la ejecución del viaje combinado.

En paralelo con dicha regulación, este proyecto de decreto ordena la materia respondiendo a los parámetros que se marcan en dicha norma. No obstante, existen algunas cuestiones, especialmente vinculadas con la protección y garantías de las personas viajeras que, o bien no se encuentran suficientemente desarrolladas, o bien no cumplen con su finalidad garantista y cuyo contenido se refleja en las observaciones que se realizan sobre su articulado.

Por último, este Consejo quisiera realizar una serie de consideraciones específicas:

Primera. Hemos de hacer notar que el ámbito de aplicación del proyecto de decreto se extiende a las empresas intermediarias de servicios turísticos radicadas en Andalucía, pero no a aquellas que, prestando servicios en el ámbito de nuestra Comunidad, no estén domiciliadas en la misma, por lo que, en consecuencia, no se extiende el régimen de

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	7/17
 RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==				



garantías y protección de este decreto a las personas consumidoras y usuarias andaluzas que operen con ellas, salvo que dispongan de sucursales en nuestra Comunidad. Somos conscientes, no obstante, de que ampliar el alcance del decreto, podría ser contrario al marco de competencias, por lo que, en tal caso, una solución alternativa podría ser la de realizar una remisión a la normativa nacional o autonómica que, según su domicilio fiscal, rigiera para las empresas que operaran en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Segunda. Aun sabiendo que no es el objeto de este decreto, habría que señalar que, aunque la protección se centra en las personas consumidoras y usuarias de estos servicios, como garantía para los mismos, resultaría positivo que en la parte expositiva de la norma sí se hiciera una referencia al empleo de calidad como elemento de máxima relevancia en el sector turístico.

Tercera. Podría ser conveniente introducir, para reiterar la distinción entre agencias de viajes y empresas prestadoras de servicios de viaje vinculados, una referencia en el artículo segundo, en los términos que se indican en las observaciones al articulado, de manera que se vea de forma más precisa la relación de las primeras con los servicios combinados frente a los vinculados, que son los determinantes, a los efectos previstos tanto en la norma comunitaria como en su transposición interna y en el propio decreto.

Cuarta. Sobre la conveniencia de regular, en paralelo, pero de manera distinta en cuanto a los requisitos, los dos tipos de entidades objeto del decreto, se quiere realizar una consideración adicional. Este tema también aparece señalado en la documentación que obra en el expediente. Al respecto, la cuestión es si, al margen de los elementos diferenciales, no se podría incluir un apartado de elementos comunes para evitar reiteraciones o dudas de interpretación. Ello ocurre, por ejemplo, en relación con las garantías que deben cubrir estas empresas para hacer frente a eventuales responsabilidades. No se regula, en este orden, un único régimen de responsabilidades, en el que se expliciten las diferencias según el servicio, sino que, de un lado, y respecto a las agencias de viajes, en tanto prestadoras de servicios combinados, el artículo 10 recoge la garantía de la responsabilidad contractual que deben cubrir las agencias de viaje y, el artículo 11, el seguro de responsabilidad civil, estableciendo, de otra parte, para las empresas prestadoras de servicios de viaje vinculados, una garantía de responsabilidad frente a situaciones de insolvencia (artículo 17). Partiendo de que el producto ofertado es distinto -de donde se deriva, según dispone la misma directiva, que el régimen de responsabilidades también es diferente- resulta, de una parte, complejo utilizar las mismas fórmulas de garantía para ese distinto régimen de responsabilidad y, de otra, se plantean más dificultades interpretativas por la inexistencia de una explicación más extensa y clara en la parte expositiva o de una definición, en la parte articulada, más nítida, en cuanto a los servicios que asumen y, en consecuencia, su diferenciado régimen jurídico, tanto de agencia de viaje como de empresa prestadora de servicios de viajes vinculados.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	8/17
 RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==				



Quinta. De acuerdo con los artículos 4 y 9 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía y con la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, se deberá evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía. En relación con el proyecto de decreto examinado se detecta un esfuerzo por emplear un lenguaje inclusivo, que, a diferencia de la norma estatal, no utiliza el masculino genérico para designar tanto a hombres como a mujeres, fundamentalmente en la referencia a “viajeros”, sino que queda correctamente sustituida en el proyecto de decreto por el término “persona viajera”.

Sexta. Habiendo quedado reducidas determinadas posibilidades de actuación a las agencias de viajes, por su condición de intermediarias de servicios, frente a otras que, no teniendo tal condición, pueden ofertar viajes combinados sin restricciones o garantías, se deberían evitar que, como ocurre con la prestación de servicios de transporte de manera directa, los puedan acometer terceros sin los mecanismos de protección que las agencias de viaje disponen para las personas viajeras.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	13/01/2023
	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA 9/17
 RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==			



V. Observaciones al articulado

Artículo 2. Definiciones.

En el artículo 1, se hace una remisión, cuando se delimita el objeto de la norma, a la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía y al Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, para indicar qué se entiende, tanto por “agencias de viajes” como por “empresas de servicios de viaje vinculados”. Por lo tanto, vienen reguladas de acuerdo con su ordenación en dichas disposiciones normativas, si bien, tales entidades, no cuentan con una definición más concreta y solo se definen en relación con los servicios que prestan. En este sentido, el proyecto de decreto hace una ordenación en paralelo en el citado artículo 1, sin embargo, deja fuera del precepto destinado a las definiciones, qué son aquellas a los efectos del decreto.

Aun entendiendo que los conceptos esenciales, a los efectos previstos en este decreto, son los definidos en el mismo, y que lo determinante es que sean entidades que realicen contratos de viajes combinados o servicios de viajes vinculados -distinguiendo claramente el régimen de estos- no sería inadecuado introducir, de un modo expreso, una referencia a la definición de las entidades empresariales a las que se va a aplicar el decreto en este artículo segundo, con una mera alusión a las funciones que puede desarrollar cada una de ellas en calidad de intermediarias o facilitadoras de servicios turísticos -por cuanto que toda la norma se estructura a partir de las mismas y no de los servicios- y ello, al margen de la fijación del ámbito objetivo, en tanto que la distinta regulación sería complementaria y redundaría en una mayor seguridad jurídica para los eventuales usuarios de tales servicios de viaje. Se trataría, únicamente, por tanto, de dar mayor coherencia y sistematicidad al texto.

De este modo, sería aconsejable añadir, un último apartado (sería el 6):

“A los efectos de este decreto la definición de agencia de viaje y empresa de viaje vinculado se corresponde, en función de los servicios de intermediación prestados, a lo definido en los apartados 2 y 3 del artículo 1”.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

Apartado 2

Aun teniendo en cuenta que los viajes combinados que se ofrezcan y los servicios de viaje vinculados que se faciliten, en los términos recogidos en la letra b) de este apartado, quedan fuera del ámbito aplicación del decreto, se considera que para un adecuado seguimiento y control del cumplimiento de las condiciones señaladas en el mismo, en cuanto al carácter ocasional y sin reiteración en un mismo año de los viajes organizados

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==	PÁGINA	10/17
 RAEKhJHEWkkgSRVpt1RfBg==			



por organizaciones benéficas, clubs deportivos o centros docentes, sería necesario incluir en la norma, el deber de informar a la inspección provincial de turismo que corresponda de estos servicios de viaje por parte de las entidades organizadoras.

Artículo 4. Derechos y obligaciones.

Tal y como establece el propio artículo, el marco de derechos y obligaciones que afectan de una forma directa a las personas consumidoras y usuarias viene reflejado en dos normas, la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía y en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Con independencia de que se indique en el apartado primero que con carácter general, los derechos y obligaciones de las personas viajeras son los recogidos en las normas antes mencionadas, se entiende oportuno que se añada dentro de las obligaciones de carácter particular, un nuevo apartado donde se indique de forma expresa la **“obligación de facilitar a la persona viajera una información completa de los derechos que afectan al contrato, en los términos recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias y el título IV de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía”**.

Esta información debería facilitarse previamente al contrato, pudiéndose poner a disposición mediante medios digitales aunque garantizando un soporte en papel para aquellas personas usuarias que lo soliciten.

Artículo 7. Clasificación.

Apartados 1 y 2

Este artículo regula la clasificación por grupos de las agencias de viajes. El Consejo considera que debe modificarse la redacción de los apartados 1 y 2 con objeto de adecuarla a la directiva europea que elimina la distinción entre agencias de viaje mayoristas y minoristas.

Con respecto a esta cuestión, se pone de relieve que esta clasificación ha sido superada en varias comunidades autónomas con peso específico en el turismo, siendo la primera en derogarla, hace más de 10 años, Canarias, para posteriormente hacerlo la Comunidad Valenciana (Decreto 101/2018, de 27 de julio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de agencias de viajes de la Comunitat Valenciana), así como otras comunidades autónomas. Hay que tener en cuenta que tanto la Directiva Europea como la legislación estatal solo citan a organizadores y minoristas.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==	PÁGINA	11/17


RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==



Artículo 8. Franquicias.

En este artículo se indica que las agencias de viajes podrán ejercer su actividad mediante el régimen de franquicias. Por el contrario, posteriormente, no se contempla este posible régimen para las empresas de viajes vinculados en los preceptos destinados a su regulación.

En este sentido, es significativo que en la parte expositiva de la norma no se haga referencia al régimen de franquicias ni a una eventual justificación de esta forma comercial para las agencias de viajes, como tampoco la razón del trato diferenciado para las empresas de viajes vinculados.

Entendemos, por tanto, que en la referida parte expositiva sería aconsejable incluir una justificación del uso del régimen de franquicias por parte de las agencias de viaje y el motivo de su diferencia con las empresas de viajes vinculados o, en su caso, la inclusión de esta previsión del régimen de franquicias también para estas últimas. Ello puede deberse, en parte, a cierta falta de claridad en las definiciones de estos tipos de empresas y las actividades que pueden desarrollar.

Artículo 9. Colaboración entre empresas.

Con el objeto de evitar construcciones imaginativas de colaboración que se excluyan de la normativa obligatoria y del correspondiente control por parte de la Administración Pública, potenciando la unidad de mercado y evitando los agravios, se propone la inclusión en este precepto de la siguiente frase que figura resaltada:

*“Para el mejor desarrollo de sus actividades, las agencias de viajes podrán articular fórmulas de colaboración empresarial legalmente admitidas, siempre que cada una de las agencias interesadas cumplan individualmente los requisitos establecidos en el presente decreto y demás normativa aplicable. **En especial, si la modalidad de colaboración empresarial se establece bajo la fórmula de franquicia, se deberá estar a lo previsto a estos efectos en artículo 4.2.d) del presente decreto**”.*

Artículo 10. Garantía de responsabilidad contractual.

Apartado 2

La redacción propuesta en este artículo podría entenderse como un ejemplo de reducción de garantías frente a la norma estatal si no se efectúa su clarificación. En dicha propuesta, se ha fijado -reiterando el texto de la norma anterior que se deroga- como cobertura mínima de la garantía de la responsabilidad contractual para las agencias de viajes, una garantía mínima de 100.000 € en el primer año de ejercicio y un 5% del volumen de negocios derivado de los ingresos por venta de viajes combinados alcanzado en el año anterior, en los años siguientes. Se observa, sin embargo, que la normativa europea no

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO	FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==	PÁGINA	12/17


RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==



señala cantidades mínimas tasadas, sino que solo exige que se cubran los costes que sean previsibles de manera razonable y, en todo caso, debe cubrir los importes de los pagos realizados por las personas viajeras y el coste estimado de las repatriaciones, en caso de insolvencia del organizador. Establece, en su caso, del mismo modo que la norma que la transpone, una posible fijación por porcentajes, adaptable, necesariamente, al incremento en el volumen de negocio.

Entendemos que la cantidad mínima establecida para el primer año se propone ante la imposibilidad de fijar un porcentaje basado en el volumen facturado el año anterior, si bien, no existe en la memoria del proyecto, ni en el resto de documentación que acompaña al expediente, un criterio o justificación para la elección de esa cantidad.

Todo ello justifica que en el texto de la norma proyectada se deba establecer la exigencia en los términos de la propia Directiva. Así, en esta se determina la obligación última que obliga a las agencias de viaje y que el límite de cobertura no podrá ser obstáculo para la exigencia de las responsabilidades por parte de las personas viajeras. De este modo, la redacción del primer párrafo de la letra a) de este apartado, además de incluir que la cantidad mínima será de 100.000 €, habría que completarlo de forma que su literal sea el siguiente:

*“a) Garantía individual: mediante un seguro, aval u otra garantía financiera. Durante el primer año de ejercicio de la actividad, esta garantía deberá cubrir el importe mínimo de cien mil euros (100.000 euros), **salvo que la previsión de ingresos por venta de viajes durante el primer año implique que el porcentaje del 5% sea superior a tal cantidad, en cuyo caso, ese porcentaje será el importe mínimo.** A partir del segundo año de la actividad, el importe de esta garantía deberá ser equivalente, como mínimo, al cinco por ciento (5%) del volumen de negocios derivado de los ingresos por venta de viajes combinados alcanzado por la agencia de viajes en el ejercicio anterior y, en cualquier caso, el importe no podrá ser inferior a cien mil euros (100.000 euros). **La constitución de la garantía debe ser, en todo caso, efectiva y suficiente para hacer frente a las responsabilidades de organizadores y minoristas, y cubrir los importes de los pagos realizados por todas las personas viajeras y el coste estimado de las repatriaciones en caso de insolvencia del organizador, sin que la cantidad mínima señalada pueda implicar, en ningún caso, una situación de desprotección para las personas viajeras.***

En cuanto al mandato establecido en la Directiva sobre la adaptación de la cobertura en caso de que aumenten los riesgos, especialmente si se produce un incremento en el volumen de venta de viajes combinados, recogido en el segundo párrafo de esa misma letra a), sería conveniente un mayor nivel de concreción indicando tanto la cuantía de tal incremento como la forma de adaptación y, en cualquier caso, con plena garantía para hacer frente a las responsabilidades contractuales adquiridas por los organizadores y minoristas, así como en los casos de insolvencia de estos.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	13/17
 RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==				



Artículo 11. Seguro de responsabilidad civil.

El seguro de responsabilidad civil obedece a la cobertura de otros riesgos distintos a los cubiertos por la “*garantía de responsabilidad contractual*”, recogida en el artículo 10 del proyecto normativo, que solo da cobertura al reembolso efectivo de los pagos realizados ante las obligaciones derivadas de la prestación del servicio y la insolvencia.

Sin embargo, el seguro que se desarrolla en este artículo viene a cubrir daños materiales y personales y los perjuicios económicos causados, tal y como el precepto indica, y deben tener una relación directa con la actividad asegurada, por lo que es obvio que el usuario del servicio es, potencialmente, un posible beneficiario de la póliza suscrita.

A modo de ejemplo, daría cobertura ante una falta de diligencia de la empresa que pudiera provocar un perjuicio al consumidor como puede ser un error en la fecha de la emisión de un billete.

En este sentido, en tanto en cuanto exista una relación de consumo, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 8 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, “la indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios sufridos” se considera un derecho básico de las personas consumidoras y usuarias.

Es por ello que, ante situaciones que puedan producirse derivadas de la actuación del profesional, y que, por tanto, quedan fuera del ámbito de cobertura de la garantía de responsabilidad contractual, se considera necesario que se indique de modo expreso la obligación de facilitar al usuario el número de póliza y el nombre de la compañía aseguradora, junto con la copia del contrato, al ser obligatoria la constitución de dicho seguro, para que el consumidor pueda ejercer de una forma adecuada su derecho legalmente reconocido.

Artículo 12. Requisitos de información.

La norma se limita a aludir a los requisitos de información reseñados en el capítulo I del título II del libro cuarto de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, referidos a la información precontractual respecto al viaje combinado.

En este sentido, en Andalucía existe una normativa sectorial que incluye un cuadro de derechos del viajero, que debería ser facilitado al usuario, por lo que se propone añadir al final del precepto “... y otras leyes complementarias, **así como de los derechos recogidos en la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.**”.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	14/17


RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==



Artículo 14. Normativa aplicable.

Apartado 1

El artículo hace una referencia expresa al libro cuarto del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. En este sentido, es conveniente señalar que, si bien es cierto que en este libro se regula de forma concreta la actividad de los viajes combinados y los servicios de viaje vinculado, no lo es menos, que el resto de la ley también es aplicable a la actividad de las agencias de viajes, en la medida que establece derechos de las personas consumidoras y usuarias más genéricos, pero también de aplicación en este sector de actividad, como pueden ser la obligación de responder frente al cliente o las previsiones de atención al mismo, entre otros aspectos.

Por ello, con fines aclaratorios, se propone que se incluya en el apartado primero *in fine*, la siguiente adición “... **sin perjuicio del deber de cumplimiento de lo dispuesto en dicha norma con carácter general para todo prestador de servicios**”.

Artículo 17. Garantía frente a la insolvencia.

El contenido de este precepto, referido a las empresas de viajes vinculados, establece, con carácter previo al ejercicio de la actividad, la obligación de constituir una garantía para responder en caso de insolvencia, que se mantendrá de forma permanente.

En cuanto a las agencias de viajes, se desarrolla el contenido de esas garantías en los artículos 10 (garantía de la responsabilidad contractual) y 11 (seguro de responsabilidad civil). En cambio, en relación con las empresas de viajes vinculados, se observa que solo hace referencia a la obligación de constituir y mantener una garantía para responder en caso de insolvencia, dejando fuera el resto de los supuestos de responsabilidad contractual. Se entiende que ello se debe a la distinta regulación de los servicios de viaje combinados y de los servicios de viaje vinculados, así como el objeto de los servicios de mediación que se contratan con la intermediaria, siendo, por tanto, el producto o servicio contratado distinto y con diferente régimen de responsabilidades. No obstante, se utiliza exactamente el mismo modelo respecto a la constitución de las fórmulas de garantías contemplado en el artículo 10 para las agencias de viaje, por lo que las observaciones realizadas al mismo, en cuanto a los mínimos establecidos, deben extenderse también a este precepto.

Artículo 18. Requisitos de información.

De manera paralela a lo señalado respecto a las agencias de viaje en la observación al artículo 12, atendiendo a la normativa sectorial de nuestra comunidad autónoma, que incluye un cuadro de derechos del viajero que debería ser facilitado e informado al

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR JUAN ANTONIO MARIN LOZANO		FECHA	13/01/2023
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==	PÁGINA	15/17


RAEKhJHEWKkgSRVpt1RfBg==



usuario, debería añadirse en el precepto una alusión a los derechos recogidos en la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.

Artículo 20. Normativa aplicable.

Del mismo modo que para las agencias de viaje, el contenido de lo propuesto en la observación al artículo 14, resulta aplicable en el caso de las empresas de viajes vinculados.

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	13/01/2023
	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	16/17
 RAEKhJHEWkkgSRVptlRfBg==				



V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se regulan las empresas de intermediación turística que organicen o comercialicen viajes combinados y las empresas que faciliten servicios de viaje vinculados en Andalucía.

Sevilla, a la fecha de la firma

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE
ANDALUCÍA

Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA
Fdo. Juan Antonio Marín Lozano

Código Seguro de verificación:RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	13/01/2023
	JUAN ANTONIO MARIN LOZANO			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==	PÁGINA	17/17
 RAEKhJHEWKkgSRVptlRfBg==				